Deutscher Bundestag **Drucksache 18/737**
18. Wahlperiode 06.03.2014

Kleine Anfrage

der Abgeordneten Andrej Hunko, Annette Groth, Inge Höger, Niema Movassat und der Fraktion DIE LINKE.

Debatte um die Neuausrichtung bzw. Weiterentwicklung des Ständigen Ausschusses für die innere Sicherheit

Die Idee zur Einrichtung eines Ausschusses für die innere Sicherheit entstand bereits im Jahr 2001 und fand schließlich Eingang in den Vertrag von Lissabon (Artikel 71 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union – AEUV). Mit einem Beschluss des Rates der Europäischen Union vom 25. Februar 2010 wurde der Ständige Ausschuss für operative Zusammenarbeit im Bereich der inneren Sicherheit (COSI) eingesetzt (ABl. L 52 vom 3.3.2010). Der COSI ist unter anderem in den Bereichen der Zusammenarbeit der Polizei- und Zollbehörden, des Schutzes der Außengrenzen und der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen tätig. Er soll dem Rat in regelmäßigen Abständen einen Bericht über seine Aktivitäten vorlegen. Der Rat informiert dann das Europäische Parlament und die nationalen Parlamente (http://tinyurl.com/prmrmd4).

Im zweiten Halbjahr 2013 fanden drei Sitzungen des COSI statt. Vorbereitungen der Treffen obliegen der jeweiligen EU-Ratspräsidentschaft (siehe die Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE. auf Bundestagsdrucksache 18/498). Teilnehmende sind in der Regel Mitarbeiter der zuständigen Ministerien der Mitgliedstaaten. Für Deutschland nehmen laut der Bundesregierung regelmäßig ein Vertreter des Bundesministeriums des Innern (BMI), der Leiter der Unterabteilung ÖS I „Polizeiangelegenheiten" sowie ein Vertreter der Länder (bisher Niedersachsen) teil.

Der COSI soll die Koordinierung von Maßnahmen der zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten übernehmen und zur Verstärkung der operativen Zusammenarbeit im Bereich der inneren Sicherheit beitragen, die allgemeine Ausrichtung und die Effizienz der operativen Zusammenarbeit bewerten, etwaige Mängel feststellen und „Empfehlungen" für ihre Beseitigung aussprechen (EU-Ratsdokumente 16515/09 und 5949/10). Der Ausschuss hat nicht nur koordinierende Funktion für die Polizeien, Zoll- und Justizbehörden der Mitgliedstaaten. Er soll die Einbindung der EU-Agenturen Europol, Frontex, Eurojust, OLAF, CEPOL gewährleisten. Zu den weiteren Beteiligten operativer und koordinierender Maßnahmen gehören die European Police Chiefs Task Force (EPCTF), die Heads of Europol National Units (HENUs), die Joint Investigation Teams (JITs), das JHA Heads of Agencies Meeting oder auch der Europäische Auswärtige Dienst. Berichte empfängt der COSI unter anderem vom EU-Antiterrorismuskoordinator und der Europäischen Kommission. Auch der EU-Geheimdienst IntCen wird eingebunden: Die Fragestellerinnen und Fragesteller sehen die Beteiligung des IntCen kritisch, wenn dieser im COSI seine „Bedrohungsanalysen" präsentieren darf. Hohe Beamtinnen und Beamte der Innenministerien der EU-Mitgliedstaaten sollen als Beobachtende teilnehmen.

Über die Arbeit des COSI sollen die nationalen Parlamente wie auch das Europäische Parlament „auf dem Laufenden gehalten“ werden. Eine weitere Beteiligung ist aber nicht vorgesehen. Dies ist aus Sicht der Fragestellerinnen und Fragesteller umso problematischer, da der COSI zukünftig womöglich Empfehlungen für Gesetzgebungsverfahren aussprechen könnte. Vorgesehen ist eigentlich, dass der COSI auch eine Evaluierungsfunktion wahrnimmt, etwa für Kooperationen mit Drittstaaten oder internationalen Institutionen. Dieser Aufgabe wird der Ausschuss aber aus Sicht der Fragestellerinnen und Fragesteller nicht gerecht.

Im „Stockholmer Programm“ ist festgelegt, dass der COSI „Entwicklung, Monitoring und Implementierung“ der „Strategie der Inneren Sicherheit“ übernehmen soll. Unklar bleibt immer noch, welche Rolle der COSI nach Artikel 222 AEUV im Falle von Katastrophen sowie von Terroranschlägen spielen soll. Der Ausschuss hat sich mit dieser Frage mehrfach befasst, die Bundesregierung befürwortet die Kompetenzerweiterung (Bundestagsdrucksache 17/12652) mit der Einrichtung eines „permanenten Lagezentrums“. Die „Terrorismusbekämpfung“ gehört nach Auffassung der Bundesregierung zum Mandat des COSI (Bundestagsdrucksache 18/146).

Zur Debatte steht, Untergruppen oder „Expertengruppen“ im COSI einzurichten oder Sitzungen thematisch zu gestalten. Andere Mitgliedstaaten regen jedoch an, den COSI weniger mit Terrorismusthemen zu beauftragen (Ratsdokument 10162/13) oder wenigstens zu definieren, für welche Aufgabenbereiche eine Zuständigkeit gegeben sei oder überhaupt ein Mehrwert erzielt würde (Ratsdokument 13500/13). Dies auch vor dem Hintergrund, dass in den Mitgliedstaaten gewöhnlich unterschiedliche Behörden für „Terrorismus“ oder „organisierte Kriminalität“ zuständig sind. Zudem gibt es auf Ebene der EU außerhalb des übergeordneten Gremiums COSI weitere Zusammenarbeitsformen von Polizeibehörden (Bundestagsdrucksache 17/13440). Hierzu gehören die „Koordinierungsgruppe für den Bereich der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen“ (CATS), der „Strategische Ausschuss für Einwanderung, Grenzen und Asyl“ (SCIFA), die „Ratsarbeitsgruppe Counter-Terrorism“ (COTER), die „Ratsarbeitsgruppe Terrorismus“ oder die EU-Polizeiagentur Europol. Die Themen „Terrorismus“ oder „schwere organisierte Kriminalität“ werden auch außerhalb der EU in der „Counter Terrorism Group“ (CTG) oder der „Police Working Group on Terrorism“ (PWGT) übernommen.

Es ist anzunehmen, dass in den Gremien eine Doppelarbeit verrichtet wird. Dies umso mehr, da auch das „Politische und Sicherheitspolitische Komitee“ (PSK) mit Sicherheitsfragen befasst ist. Im PSK treffen sich einmal im Monat hochrangige Beamte der Außenministerien oder der Ständigen Vertretungen der Mitgliedstaaten in Brüssel. Im April 2014 treffen sich der COSI und das PSK zum Austausch.

Die Neuausrichtung oder Weiterentwicklung des COSI soll nach Information der Fragesteller nach dem Willen einiger Mitgliedstaaten auch mehr mit den „Politikzyklen“ („Policy Cycles“) verzahnt werden, einem Modell zur Priorisierung und Umsetzung von Maßnahmen: Zunächst werden Bedrohungsanalysen erstellt, deren Prioritäten die Europäische Kommission anschließend festlegt und in Mehrjahresstrategieplänen an eine „Praktikerebene“ weitergibt. Dort werden wiederum Aktionspläne ausgearbeitet und die Vorhaben schließlich umgesetzt. Die Maßnahmen werden jährlich sowie nach ihrem Abschluss evaluiert. Durch die enge Verzahnung der beteiligten Agenturen, Ratsarbeitsgruppen, der Kommission und den Polizeien der Mitgliedstaaten soll ein Mehrwert erzielt werden. Bislang decken die „Politikzyklen“ nur das Feld „schwere und organisierte Kriminalität“ ab. Andere Mitgliedstaaten fordern deshalb ihre Ausweitung auf weitere Bereiche im Themenfeld Terrorismus. Ein anderer Vorschlag lautet deshalb, den COSI eher als vorbereitendes Gremium für den Ausschuss der Ständigen Vertreter (AStV) zu nutzen.

Wir fragen die Bundesregierung:

1. Welche Schlussfolgerungen zieht die Bundesregierung nach vierjährigem Bestehen des COSI hinsichtlich der Notwendigkeit von dessen Existenz?

   Welche Verbesserungen der Zusammenarbeit hat es demnach gegeben?

2. Wie hat sich die Bundesregierung seit dem Jahr 2010 zur Neuausrichtung bzw. Weiterentwicklung des COSI positioniert, und welche eigenen Vorschläge hat sie hierzu in den zuständigen Ratsarbeitsgruppen oder bei der Europäischen Kommission eingebracht?

   Welche Vertreterinnen und Vertreter der Länder waren bei den Sitzungen jeweils zugegen?

3. Sofern außer Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des BMI, der Unterabteilung ÖS I „Polizeiangelegenheiten“ sowie der Länder weitere Personen im Auftrag der Bundesregierung teilnahmen, um welche handelte es sich dabei jeweils?

4. Worin besteht die Aufgabe der „COSI Support Group“, und wer gehört ihr an?

5. Inwieweit sieht die Bundesregierung die Aufgabe des COSI umgesetzt, die allgemeine Ausrichtung und die Effizienz der operativen Zusammenarbeit zu bewerten, etwaige Mängel festzustellen und Empfehlungen für ihre Beseitigung auszusprechen?

6. Wie grenzt die Bundesregierung die Arbeit des COSI gegenüber anderen Ratsarbeitsgruppen oder sonstigen Einrichtungen der Europäischen Union ab?

7. Auch wenn die Bundesregierung die Auffassung vertreten sollte, der COSI sei ein höherrangiges Gremium, weshalb sich die Frage einer Abgrenzung zu Ratsarbeitsgruppen oder sonstigen Einrichtungen der Europäischen Union also nicht stelle, inwiefern bestünde dennoch die Gefahr einer Doppelarbeit?

   a) Welche Aufgaben übernimmt der COSI, die aus Sicht der Bundesregierung nicht auch zum Bereich der „Koordinierungsgruppe für den Bereich der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen“ (CATS) gehören?

   b) Welche Aufgaben übernimmt der COSI, die aus Sicht der Bundesregierung nicht auch zum Bereich des „Strategischen Ausschusses für Einwanderung, Grenzen und Asyl“ (SCIFA) gehören?

   c) Welche Aufgaben übernimmt der COSI, die aus Sicht der Bundesregierung nicht auch zum Bereich der „Ratsarbeitsgruppe Counter-Terrorism“ (COTER) gehören?

   d) Welche Aufgaben übernimmt der COSI, die aus Sicht der Bundesregierung nicht auch zum Bereich der „Ratsarbeitsgruppe Terrorismus“ (TWG) gehören?

   e) Welche Aufgaben übernimmt der COSI, die aus Sicht der Bundesregierung nicht auch zum Bereich der EU-Polizeiagentur Europol gehören?

   f) Welche Aufgaben übernimmt der COSI, die aus Sicht der Bundesregierung nicht auch zum Bereich des „Politischen und Sicherheitspolitischen Komitee“ (PSK) gehören?

8. Inwiefern trifft es nach Kenntnis der Bundesregierung zu, dass einige Mitgliedstaaten der Ansicht sind, dass die Arbeiten des COSI besser in Gremien außerhalb der EU übernommen werden könnten, die Verrichtungen des COSI also eine Doppelarbeit bedeuten?

   a) Welche Aufgaben übernimmt der COSI, die aus Sicht der Bundesregierung nicht auch zum Bereich der „Counter Terrorism Group“ (CTG) gehören?

   b) Welche Aufgaben übernimmt der COSI, die aus Sicht der Bundesregierung nicht auch zum Bereich der „Police Working Group on Terrorism“ (PWGT) gehören?

9. Von wem erhält der COSI nach Kenntnis der Bundesregierung gewöhnlich Berichte?

   Auf welche Weise arbeitet der COSI nach Kenntnis der Bundesregierung mit der European Police Chiefs Task Force (EPCTF), den Heads of Europol National Units (HENUs), den Joint Investigation Teams (JITs) oder dem JHA Heads of Agencies Meeting zusammen?

10. Inwieweit hält die Bundesregierung die Zusammenarbeit des COSI mit dem EU-Geheimdienst IntCen für problematisch?

    Auf welche Weise kam die Kooperation nach Kenntnis der Bundesregierung zustande?

11. Wie steht die Bundesregierung zu dem Vorschlag, wonach der COSI zukünftig womöglich Empfehlungen für Gesetzgebungsverfahren aussprechen könnte?

    a) Auf welche Weise kann die Arbeit des COSI nach Ansicht der Bundesregierung über die nationalen Parlamente oder das Europäische Parlament kontrolliert werden?

    b) Inwiefern teilt die Bundesregierung die Ansicht der Fragestellerinnen und Fragesteller, dass diese lediglich „auf dem Laufenden gehalten“ werden müssen, dies mithin keine effektive parlamentarische Kontrolle ermöglichen kann?

12. Inwiefern hält es die Bundesregierung vom COSI für ausreichend umgesetzt, dass dieser auch eine Evaluierungsfunktion wahrnimmt?

    a) Welche herausragenden entsprechenden Initiativen kann die Bundesregierung hierzu mitteilen?

    b) Wie ist dies aus Sicht der Bundesregierung hinsichtlich von Kooperationen mit Drittstaaten oder internationalen Institutionen umgesetzt?

    c) Auf welche Weise ist der COSI einer „Entwicklung, Monitoring und Implementierung“ der „Strategie der Inneren Sicherheit“ nachgekommen, und inwieweit hält die Bundesregierung die Anstrengungen für ausreichend?

13. Welche weiteren Details kann die Bundesregierung zu den Vorschlägen mitteilen, wonach im COSI Untergruppen oder „Expertengruppen“ eingerichtet werden könnten, und wie positioniert sie sich hierzu?

14. Wie könnte im COSI nach Ansicht der Bundesregierung zukünftig eine Differenzierung zwischen operationellen und strategischen Diskussionen erfolgen?

15. Wie positioniert sich die Bundesregierung zu den Vorschlägen einiger Mitgliedstaaten hinsichtlich der Zukunft des COSI (Ratsdokument 6954/14) zu den folgenden Punkten:

    a) Ministerinnen und Minister zu beraten,

b) „Orientierungsdebatten“ zu organisieren,

c) Meinung von „technischen Gruppen“ zu berücksichtigen und darauf basierend Debatten im Rat vorzubereiten,

d) Mitteilungen auch zum Tausch von Finanzdaten auf EU-Ebene (TFTS) und mit den USA (TFTP) abzugeben,

e) sich auch mit der Weitergabe von Passagierdaten (PNR) zu befassen,

und inwiefern hat sie diese Haltung jeweils bereits vorgetragen?

16. Inwiefern trifft es nach Kenntnis der Bundesregierung zu, dass im COSI seit seinem Bestehen und vor allem in jüngster Zeit mehr Terrorismusthemen behandelt wurden?

17. Inwieweit unterstützt die Bundesregierung Vorschläge, wonach der COSI auch vermehrt für eine Terrorismusbekämpfung zuständig sein sollte, welcher „Mehrwert“ ergäbe sich daraus, und wie begründet sie ihre Haltung?

a) Welche Vorschläge anderer Mitgliedstaaten hat es nach Kenntnis der Bundesregierung hierzu gegeben, und wie verlief die Diskussion darüber?

b) Inwieweit ist definiert (oder soll definiert werden), für welche Aufgabenbereiche eine Zuständigkeit des COSI gegeben wäre?

c) Wie würde beim COSI damit umgegangen, dass in den Mitgliedstaaten gewöhnlich unterschiedliche Behörden für „Terrorismus“ oder „organisierte Kriminalität“ zuständig sind, mithin womöglich auch Spezialabteilungen oder Geheimdienste in die Zusammenarbeit mit dem COSI eingebunden wären?

d) Welche Haltung vertritt die Bundesregierung zur Frage, ob der COSI auch mit Geheimdiensten der Mitgliedstaaten zusammenarbeiten könnte?

e) Käme es auf exekutiver Ebene zu mehr Zusammenarbeit polizeilicher und nachrichtendienstlicher Gremien, wie soll dann nach Ansicht der Bundesregierung das verfassungsmäßig verankerte Gebot zur Trennung von Geheimdiensten und Polizei gewährleistet bleiben?

f) Wie steht die Bundesregierung zum Vorschlag, den COSI eher als vorbereitendes Gremium für den Ausschuss der Ständigen Vertreter (AStV) zu nutzen?

g) Sofern die Bundesregierung der Ansicht ist, dass sich der COSI nur anlassbezogen mit Terrorismusthemen befassen soll, wie würden diese dann bestimmt?

18. Auf wessen Veranlassung treffen sich der COSI und das PSK im April 2014, und welche Fragen werden behandelt?

Sofern die bessere Zusammenarbeit der beiden Einrichtungen zur Debatte steht, wie wird sich die Bundesregierung hierzu positionieren?

19. Wie sollte der COSI aus Sicht der Bundesregierung mit den „Politikzyklen“ („Policy Cycles“) verzahnt werden?

Welche weiteren, (operativen) „Politikzyklen“ könnten demnach geschaffen werden?

20. Welche Haltung vertritt die Bundesregierung zur Frage, ob die „Politikzyklen“ auf das Feld „schwere und organisierte Kriminalität“ beschränkt bleiben sollten?

Welche Mitgliedstaaten haben nach Kenntnis der Bundesregierung welche anderslautenden Vorschläge gemacht?

21. Wie würden sich die von der Bundesregierung befürworteten oder eingebrachten Maßnahmen zur Neuausrichtung bzw. Weiterentwicklung des COSI nach jetziger Einschätzung auf die hierfür benötigten Finanz- und Personalmittel auswirken?

22. Welche weiteren Diskussionen zur Rolle des COSI im Falle von Katastrophen sowie von Terroranschlägen nach Artikel 222 AEUV sind der Bundesregierung seit dem Sommer 2013 bekannt?

    a) Wie haben andere Mitgliedstaaten auf den Vorschlag reagiert, der COSI könne eine ständige Beobachtung vornehmen?

    b) Welche weiteren Vorschläge wurden vorgebracht, und wie haben sich die Mitgliedstaaten nach Kenntnis der Bundesregierung hierzu positioniert?

23. Welche Tagesordnung ist der Bundesregierung zum nächsten COSI-Treffen bekannt?

    a) Welche eigenen Vorschläge für die Tagesordnung hat sie eingereicht?

    b) Inwiefern trifft die Information der Fragesteller zu, dass sich der COSI auch mit Verbindungen zwischen Terrorismus und organisierter Kriminalität befassen wird, und was ist aus Sicht der Bundesregierung damit gemeint?

    c) Inwiefern und mit welchen Inhalten stehen auch die „Solidaritätsklausel“ (Artikel 222 AEUV), die Spionage der NSA oder sonstige „Cyber“-Themen auf der Agenda?

    d) Wie wird sich die Bundesregierung zu den Punkten positionieren?

Berlin, den 6. März 2014

Dr. Gregor Gysi und Fraktion



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin, www.heenemann-druck.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333